

# Irland: Keine Tigersprünge mehr beim Wirtschaftswachstum – aber weiter auf der westeuropäischen Überholspur

51

Oscar-Erich Kuntze

Weitere Verlangsamung des Wirtschaftswachstums auch 2003. Aufschwung 2004. Zinssenkungen der EZB stimulieren die Konjunktur. Finanzpolitik bremst; auch heuer und 2004 Defizite im Staatshaushalt. Neuer Sozialpakt, und wenn wie? Preisauftrieb bleibt kräftig. Auf dem Arbeitsmarkt verschlechtert sich die Situation. Leistungsbilanz weiter im Defizit.

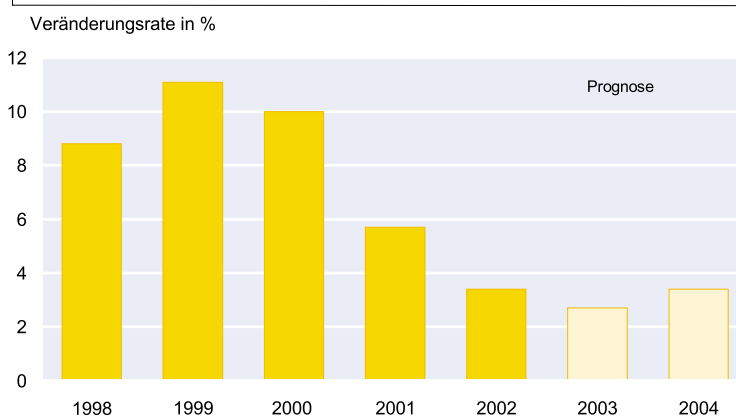
Wichtigste Ereignisse im politischen und sozialen Umfeld waren 2002 der positive Ausgang des zweiten Referendums zum EU-Vertrag von Nizza sowie die Veröffentlichung eines Untersuchungsberichts über langjährige und umfängliche Steuerbetrügereien von Exponenten aus Wirtschaft und Politik. Im laufenden Jahr fällt die Entscheidung über eine Fortführung der seit 1987 üblichen Sozialpakete.

Am 1. Februar 2003 ist der bereits auf dem EU-Gipfeltreffen Ende 2000 verabschiedete Vertrag von Nizza, der die Basis der für 2004 vorgesehenen EU-Osterweiterung bildet, in Kraft getreten. Zunächst war die Ratifizierung an dem irischen Referendum vom Juni 2001 gescheitert; bei einer Stimmbeteiligung von nur 35% votierten 54% mit Nein. Politische Randgruppen unterschiedlichster Art hatten sich vehement gegen eine Annahme engagiert. Demgegenüber hatten die Regierungsparteien und ihre Führungsriege ihren Einsatz sparsam dosiert, zeigten sich auch hinsichtlich der nötigen Informationen sehr zurückhaltend und vertrauten auf die tradierte EU-Konformität der Bevölkerung. Im Oktober 2002 erfuhr das Referendum über den Vertrag von Nizza in leicht veränderter Form eine Neuauflage. Diesmal setzten sich alle großen politischen Parteien sowie Unternehmen und Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und die Kirche landesweit intensiv für ein Ja ein. Bei einer Wahlbeteiligung von 48,5% wurden 62,9% Ja-Stimmen gezählt. Ausschlaggebend war trotz gewachsener EU-Skepsis die moralische Erwägung, dass Irland, welches über drei Jahrzehnte hinweg mit EU-Mitteln (insgesamt 68 Mrd. €) reichlich versorgt zu einem der prosperierendsten europäischen Länder geworden war, nun den Mitteleuropäern nicht den Weg in die EU versperren dürfe. Ins Gewicht fiel ferner die in einem Zusatzprotokoll zum Vertrag bestätigte irische Neutralität (sie schließt je-

doch die Teilnahme irischen Militärs an friedenserhaltenden Maßnahmen der EU nicht aus). Die Protokolle für die EU-Osterweiterung können somit im April 2003 in Athen unterzeichnet werden.

Für den politisch schwer angeschlagenen irischen Regierungschef Ahern bedeutet das Abstimmungsergebnis eine Verschnaufpause. Seine Popularität schrumpfte nämlich Meinungsumfragen zufolge von 58% vor den Parlamentswahlen im Mai 2002 auf nur mehr 31% im Oktober. Offensichtlich sind die aus den Jahren nach 1987 datierenden Korruptionsskandale seiner konservativen Fianna Fail nicht vergessen. So werden die Gemüter im Lande durch einen im Juli vorigen Jahres veröffentlichten Bericht erregt, in dem 190 Einzelpersonen – vielfach Exponenten aus Wirtschaft und Politik – und Firmen namentlich genannt werden, welche zwischen 1972 und 1997 mit Hilfe eines Netzwerks der Korruption Steuerhinterziehung in dreistelliger Millionenhöhe begangen haben. Dies zu einer Zeit also, als die Spitzen von Wirtschaft und Politik die auch während der achtziger Jahre noch unter einer weit überzogenen Steuerlast leidenden Bevölkerung zu Sparsamkeit und Ge-

## Reales Bruttoinlandsprodukt



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

meinsinn aufrufen. Pikanterweise spielte dabei der vormalige, ebenfalls dem Fianna Fail angehörende Premierminister Charles Haughey eine herausragende Rolle. Das Vertrauen der Bevölkerung in die staatlichen und wirtschaftlichen Autoritäten wurde schwer unterminiert. Man verübelt Ministerpräsident Ahern zudem die erheblich wechselnden Aussagen zum Saldo des Staatshaushalts 2003.

Ende 2002 lief der »Programme for Prosperity and Fairness 2000/2002« genannte Sozialkontrakt aus, das bisher letzte einer ununterbrochenen Reihe derartiger Abkommen, die seit 1987 zwischen Regierung und Sozialpartnern geschlossen worden waren. Dessen stabilitätspolitische Ziele waren allerdings weit verfehlt worden; derzeit wird wieder getrennt über Lohnerhöhungen in Privatwirtschaft und öffentlichem Dienst verhandelt, wobei vor allem letzterer hohe Forderung stellt. Diese Spielart der Sozialpartnerschaft hatte wesentlich zum irischen Wirtschaftswunder und zur gesellschaftlichen Kohäsion der Jahre 1987 bis 2001 beigetragen. Ob und wann es zu einer **Neuaufgabe dieses einkommenspolitischen Instruments** kommen wird, ist derzeit völlig offen.

Die **Wirtschaftspolitik** wird mithin anders als bisher determiniert, und es muss sich nicht nur zeigen, wie sie mit der neuen Situation fertig wird, sondern auch wie die Tarifpartner unter den veränderten Umständen agieren; doch sind weniger überrissene Lohnerhöhungen zu vermuten. Die Geldpolitik stimuliert. Der gegenüber dem US-Dollar erheblich gestiegene Wechselkurs des Euro beeinträchtigt das Exportwachstum zunehmend. Die Finanzpolitik findet zum traditionellen Mix aus Steuererhöhungen und weniger ausuferndem Ausgabenanstieg zurück, wenn auch langsamer als geboten. Daher dürfte sie heuer und 2004 die Nachfrage ebenfalls stützen.

### Wirtschaftsentwicklung 2002

Die weltwirtschaftlichen Rahmendaten stellten sich etwa folgendermaßen dar: In den Vereinigten Staaten stieg das reale Bruttoinlandsprodukt um 2 1/2%. In Japan übertrafen Nachfrage und Produktion das Volumen von 2001 um 1/2%. In Mitteleuropa expandierte die gesamtwirtschaftliche Erzeugung um fast 2 1/2%. In Westeuropa, wie auch in der EU, nahm das reale Bruttoinlandsprodukt um knapp 1% zu; im Euroraum stieg es um gut 3/4% und in Deutschland um 1/4%. Der Einfuhrpreis für Rohöl betrug in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt 25 US-Dollar pro Barrel; gegenüber dem Vorjahr ist das eine Verteuerung um rund 4%. **Industrierohstoffe** (ohne Öl) verbilligten sich gegenüber dem Jahr 2001 auf Dollar-Basis um etwa 3%. Der **Wechselkurs des Euro** betrug im Schnitt des Jahres 0,95 US-Dollar; im Jahre 2001 waren es 0,90 US-Dollar

gewesen. Das Volumen des **Welthandels** hat gegenüber 2001 um 2 3/4% expandiert.

Das Wirtschaftswachstum hat sich in Irland weiter abgeschwächt, obwohl Geld-, Finanz- und Lohnpolitik stimulierend gewirkt haben; die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar bremste jedoch etwas. Der Anstieg des **realen Bruttoinlandsprodukts** blieb mit 3 1/2% immer noch deutlich über dem westeuropäischen Durchschnitt. Mit Blick auf die Veränderungsrate von 10% im Jahre 2000 ließ die Sprungkraft des »keltischen Tigers« allerdings drastisch nach. Im Verlauf hat die Konjunktur nach beschleunigter Erholung im ersten Halbjahr deutlich an Schwung verloren. Am stärksten schwächte sich die Exportdynamik ab infolge der hohen Abhängigkeit von der – 2002 weltweit sehr flauen – Nachfrage nach IT-Erzeugnissen und dem hohen Ausfuhranteil der USA bei kräftig steigendem Wechselkurs des Euro. Die Bruttoanlageinvestitionen dürften nochmals geringfügig gesunken sein. Demgegenüber wurde der öffentliche Verbrauch neuerlich stark ausgeweitet, während der private Konsum deutlich verlangsamt zunahm. Gleiches gilt für Ex- und Import bei sehr ähnlichen Veränderungsraten. Die Arbeitslosenquote erhöhte sich langsam auf 4,4% im Jahresdurchschnitt. Trotz deutlich verlangsamt steigenden Einfuhrpreisen verteuerte sich die Lebenshaltung mit 4,7% noch stärker als 2001 – es war dies die höchste Rate in Westeuropa. Das Defizit der Leistungsbilanz blieb gering, nahm aber etwas zu.

Der **private Konsum** expandierte um 3 1/4%, wobei das Konsumklima im Verlauf deutlich ungünstiger wurde und der Index zuletzt beträchtlich unter den Durchschnitt der neunziger Jahre gefallen war, vor allem als Folge des auslaufenden Beschäftigungsbooms und der langsamer wachsenden realen verfügbaren Einkommen. Die Sparquote erhöhte sich spürbar, auch weil die sehr rasch steigenden Haus- und Wohnungspreise das für einen Kauf nötige Eigenkapital ebenfalls stark hochtrieben. Der weiter nachlassende Konsumboom machte sich vor allem beim Absatz langlebiger Güter bemerkbar; so sind die Zulassungen neuer Pkw weiter zurückgegangen. Der **Staatsverbrauch** ist hingegen mit fast 8% wieder extrem ausgeweitet worden.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** gingen im Vergleich zu 2001 geringfügig zurück, obwohl nicht nur die kurz-, sondern auch die langfristigen Zinsen gesunken sind. Mit Ausnahme des Wohnungsneubaus waren bei allen großen Aggregaten Abstriche zu registrieren. Die Ausrüstungsinvestitionen sanken deutlich, wenn auch nicht so ausgeprägt wie 2001 (7,4%). Die zahlreichen während der letzten Jahre errichteten Fabriken bedürfen noch nicht der Erneuerung und sind überdies sehr produktiv und auf Wachstum angelegt, so dass auch die Erweiterungsinvestitionen zurückgeschraubt wurden. Retardierend wirkten zudem die erheblich unter den langfristigen Durchschnitt gesunkene Auslastung der Kapazitäten in

der verarbeitenden Industrie, die sich im weiteren Verlauf des Jahres vor allem im Export eintrübenden Absatz- und Ertragserwartungen und die weltweit länger als vermutet anhaltende Durststrecke im IT-Bereich. Dieser hatte mittels ausländischen Kapitals in den neunziger Jahren sehr stark expandiert und sehr hohe Anteile nicht nur beim Export, sondern auch bei den gewerblichen Investitionen erreicht. Der Wohnungsneubau nahm einen starken von der öffentlichen Hand induzierten Aufschwung, doch gingen Erhaltungsinvestitionen kräftig zurück. Der staatlich dominierte Tiefbau stagnierte hingegen annähernd auf dem Niveau von 2001. Im gewerblichen Bau wurden die Investitionen erheblich eingeschränkt: Die Leerstände erhöhten sich erheblich, und die Mieten für Gewerbeimmobilien sanken beschleunigt.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen, deren Volumen – ein Spitzenwert in Europa – fast dem Bruttoinlandsprodukt entspricht und die Volkswirtschaft von der Weltkonjunktur und auch vom Wechselkurs des US-Dollar extrem abhängig macht, ist um ca. 4 1/2% und damit weiterhin verlangsamt gestiegen. Wesentliche Ursache war die weltweite Flaute bei der Nachfrage nach IT-Produkten. Auch fand der bedeutende Ausländertourismus nur schleppend aus dem Tief heraus, in das er nach dem 11. September 2001 geraten war. Der Export traditioneller Güter wurde durch die kräftig gestiegenen Lohnkosten beeinträchtigt. Obwohl der **Import** etwa im Rhythmus der Ausfuhr zunahm und die Terms of Trade günstiger wurden, stieg das Passivum der **Leistungsbilanz** auf etwa 1% des BIP. Ursache waren die sehr hohen Gewinntransfers durch Tochtergesellschaften ausländischer Unternehmen, die in Irland zunehmend skeptisch gesehen werden.

Auf dem **Arbeitsmarkt** hat sich die Lage im Zuge der konjunkturellen Abschwächung allmählich verschlechtert. Die Beschäftigung stieg kaum noch, und die Immigration von Arbeitskräften war nicht mehr ganz so lebhaft wie in den Jahren zuvor, was auch mit dem Wohnungsmangel und den Engpässen der öffentlichen Infrastruktur zusammenhängt. Während im privaten Sektor Kräfte freigesetzt wurden, hat der öffentliche Dienst massiv eingestellt. Qualifizierte Kräfte blieben im Allgemeinen gesucht. Im Jahresdurchschnitt ist die Arbeitslosenquote nach Berechnungen von EUROSTAT von 3,8% 2001 auf 4,4% gestiegen.

Die **Konsumentenpreise** erhöhten sich im Schnitt des Jahres mit 4,7% nicht nur wesentlich stärker als in den anderen westeuropäischen Ländern, sondern auch gegenüber 2001 (4%), obwohl die Aufwertung des Euro stabilisierend wirkte. Zu der im Durchschnitt des Euroraums zu beobachtenden Stabilität des Preisniveaus während des

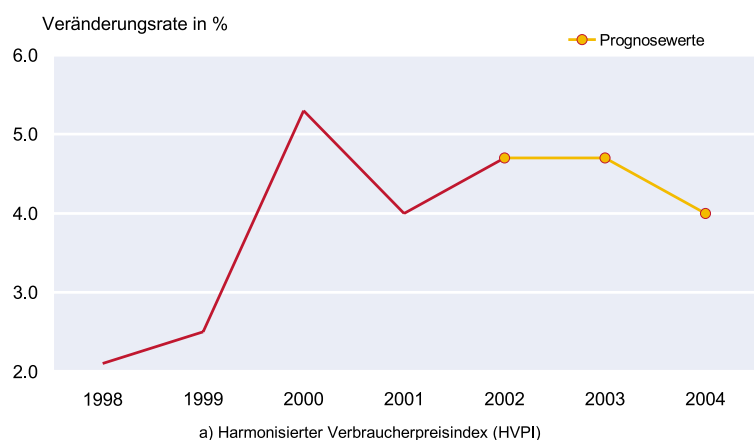
Sommerhalbjahrs kam es nicht. Ursache war vor allem der durch kräftige Lohnsteigerungen mitbedingte Inflationsschub in dem der Auslandskonkurrenz wenig ausgesetzten Dienstleistungssektor; u.a. erhöhten sich die Preise in Hotels und Restaurants um 7,1%.

### Wirtschaftspolitik

Die Regierung sieht ihre Hauptaufgabe im Kampf gegen die hohe Inflation sowie in den Bemühungen um eine Wiederherstellung der irischen Wettbewerbskraft. Mit Blick auf die Konjunktur dominieren im Unterschied zu den vergangenen Jahren heuer und vermutlich auch 2004 teilweise gegenläufige Effekte. So wirkt die Aufwertung des Euro bremsend auf das Wirtschaftswachstum. Demgegenüber wird die Geldpolitik bis weit ins Jahr 2004 hinein stimulieren. Die Lohnpolitik lässt zwar konjunkturbedingt weniger exorbitante Lohn erhöhungen, aber immer noch kräftige Reallohnsteigerungen erwarten. Letzteres umso mehr, solange man sich nicht auf einen neuen Sozialpakt einigen kann, nachdem das letzte Abkommen Ende 2002 auslief. Eine Neuauflage ist auch dadurch gefährdet, dass die – heuer und vermutlich auch 2004 konjunkturanregende – Finanzpolitik zum traditionellen Mix aus Steuererhöhungen und gemäßigerem Ausgabenwachstum zurückkehrt. Für Steuererleichterungen als Gegenleistung für Lohnmäßigung besteht nun keine Möglichkeit mehr. Ob unter diesen Umständen das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht gewahrt werden kann, ist nicht sicher.

Von der **Geldpolitik** bekommt die Konjunktur im laufenden Jahr und bis weit nach 2004 hinein deutliche Anregungen. Dabei hält die Europäische Zentralbank (EZB) an ihrem Ziel, einem Anstieg der Konsumentenpreise im Euroraum auf mittlere Sicht von unter 2% p.a. im Jahresdurchschnitt, fest. Dieses war in den letzten Jahren – mit Ausnahme von 1999 – regelmäßig überschritten worden, weshalb die monetäre Lo-

Konsumentenpreise <sup>a)</sup>



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

ckerung im Gefolge der Ereignisse vom 11. September 2001 weniger ausgeprägt war als in den USA, wo die Notenbank neben dem Ziel der Geldwertstabilisierung auch zur Förderung des Wirtschaftswachstum verpflichtet ist. Allerdings hatte die EZB bereits im Mai 2001 ihren zuvor deutlich restriktiven Kurs gelockert, obwohl der durch massive Rohölversteuerung, Dollaraufwertung sowie durch die Tierseuchen MKS und BSE verursachte Preisschub noch nicht ausgestanden war und die Expansion der neben dem Inflationsziel als Referenzgröße für die Geldpolitik dienenden Geldmenge M3 das Ziel von 4,5% p.a. deutlich übertraf. Hieran hat sich bis heute nichts geändert. Auch 2002 lag die Ausweitung deutlich über 7% (im Januar 2003 um 7,4% über dem Niveau vom Januar 2002) – Liquidität zur Finanzierung eines Aufschwungs ist also reichlich vorhanden. Der Leitzins war im Mai 2001 um 1/4% Prozentpunkt auf 3,5% und danach in mehreren Schritten im Schulterschluss mit Zentralbanken in Europa und in den USA auf 3,25% gesenkt worden. Im Dezember 2002 wurde er auf 2,75% und im März 2003 auf 2,5% herabgesetzt. Hiervon wird die Konjunktur heuer spürbar gestützt. Im Laufe dieses Jahres kann mit zwei weiteren Lockerungen gerechnet werden, so dass der monetäre Impuls infolge der üblichen zeitlichen Verzögerung bis weit nach 2004 hinein reicht. Für Irland wären die Zinsen dann sowohl unter konjunkturellen Aspekten als auch mit Blick auf den weiteren kräftigen Preisanstieg nach wie vor zu hoch, mit Blick auf die Preisentwicklung jedoch zu niedrig. Immerhin sind die kurzfristigen Realzinsen negativ und die Langfristzinsen zunächst noch nur geringfügig positiv. Trotz des ölpreisbedingten Preisschubs im laufenden Winterhalbjahr ist nämlich ab dem zweiten Quartal eine deutliche Beruhigung des Preisauftriebs wahrscheinlich, auch weil sich die konjunkturelle Erholung verzögert. Zudem hat der Euro 2002 im Vergleich zum Vorjahr gegenüber dem US-Dollar um 5,6%, gegenüber dem Yen um 8,6% und gegenüber dem Pfund Sterling um 1,1% an Wert gewonnen. Im Januar 2002 betrug die Aufwertung gegenüber dem US-Dollar 22%, wobei der Euro-Kurs aber immer noch deutlich unter den Niveau der Jahre 1997 und 1998 liegt. Zu dieser Aufwertung haben neben der Zinsdifferenz gegenüber den USA, wachsende Zweifel an der amerikanischen Wirtschaft sowie die im Zuge der Irak-Krise Europa zugefallene Funktion eines »save haven« für internationales Kapital beigetragen. Sollte die EZB, was wahrscheinlich ist, die geldpolitischen Zügel ab Mitte kommenden Jahres allmählich wieder straffen, dann hat das erst 2005 konjunkturdämpfende Auswirkungen.

Das im Vergleich zu den neunziger Jahren schwache Wirtschaftswachstum zwingt die Finanzpolitik zurück zum traditionellen Mix aus Steuererhöhungen und weniger ausgeprägtem Ausgabenanstieg, der vermutlich auch mittelfristig bestimmend bleiben wird. Denn es ist nicht mit einer Wiederholung der in den neunziger Jahren zu beobachtenden langen Phase sehr kräftigen Wirtschaftswachstums und noch

stärker sprudelnder Steuereinnahmen zu rechnen, die gleichzeitig erhebliche Steuersenkungen und starke Ausgaben erhöhungen erlaubten und von 1997 bis 2001 auch noch Überschüsse im Staatshaushalt ermöglichten. Da die Anpassung jedoch langsamer als geboten erfolgen wird, gibt die Finanzpolitik der Konjunktur heuer und vermutlich auch 2004 Impulse. Die Art, wie man hierbei verfährt, ist durchaus kritisch zu sehen. Denn das Ausgabenwachstum wird vor allem über Abstriche bei den öffentlichen Investitionen (mit Ausnahme jener, die von der EU mitfinanziert werden) gebremst. Die infolge von Steuererhöhungen generierten zusätzlichen Einnahmen werden hingegen überwiegend für Lohnerhöhungen im öffentlichen Dienst sowie für verbesserte Sozialleistungen eingesetzt. Dies, obwohl der seit vielen Jahren in Relation zum Wirtschaftswachstum vollkommen inadäquate Ausbau der öffentlichen Infrastruktur eigentlich stark steigende Aufwendungen verlangt. Auch fragt sich, ob der Anfang 2003 erneut auf nunmehr 12,5% gesenkte Standardsatz der Körperschaftsteuer bei gleichzeitiger – das Ziel der Preisstabilisierung konterkarierenden – Anhebungen indirekter Steuern, Abgaben und administrierter Preise auf die Dauer politisch akzeptiert wird. Der Staatshaushalt 2003 wird erstmals seit 1997 wieder einen Fehlbetrag ausweisen. Dieser dürfte sogar höher ausfallen, als die von der Regierung veranschlagten 0,7% des BIP. Denn der Etat basiert auf einem nicht zu erreichenden Wirtschaftswachstum von 3,5%. Allerdings wird das Defizit dadurch relativiert, als erneut Mittel im Gegenwert von 1% des BIP an den geschlossenen Pensionsfonds überwiesen werden, der in 20 Jahren wesentlich zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung beitragen soll. Weitere Haushaltsmittel in Höhe von 0,4% des BIP sind für den Fall eingeplant, dass die Konjunktur weniger günstig als angenommen verläuft. Andererseits werden für die Zahlung der Sparprämien 0,8% des BIP veranschlagt; auf dem Höhepunkt des letzten Booms versprach der Staat den Sparern einen Bonus von 25% ihrer Sparleistung, um Kaufkraft abzuschnüffeln – eine Maßnahme, die nun zu einem unkalkulierbaren Haushaltsrisiko geworden ist. Die vorjährige Ausgabenexpansion (17,7%) soll auf 5,7% zurückgeführt werden; ca. 8 1/2% erscheinen indes realistischer, bei einem Anstieg der Einnahmen um 3 3/4% mit dem Resultat eines bei 2% des BIP liegenden Finanzierungsdefizits der öffentlichen Hand. Um gleichwohl das Passivum in einigermaßen akzeptablen Grenzen zu halten, erfolgte eine Reihe von Steuer- und Abgabenerhöhungen: Stempelsteuern wurden u.a. ebenso heraufgesetzt wie die Kfz-, Zigaretten-, Alkohol- und Dieselsteuern. Der ermäßigte Mehrwertsteuersatz ist um einen Prozentpunkt auf 13,5% heraufgesetzt worden. Die Inflations-Indexierung des Einkommensteuertarifs wurde ausgesetzt. Und schließlich sollen während der Jahre 2003 bis 2005 netto 5 000 Stellen im öffentlichen Dienst entfallen. Steuerliche Erleichterungen wie höhere Absetzungsbeträge für Beschäftigte und Ältere etc. verhindern indes nicht den Anstieg der Steuerbelastung. Bedenklich stimmt

an der Haushaltsvorlage, dass man die Sozialausgaben nochmals kräftig erhöht hat, während bei den öffentlichen Investitionen erheblich gestrichen wurde, obwohl die Mängel der öffentlichen Infrastruktur allmählich zum Handicap für den Wirtschaftsstandort Irland werden.

Die Einkommenspolitik steht am Scheideweg. Das seit 1987 praktizierte, sehr erfolgreiche Modell – Mäßigung bei Lohnerhöhungen im Austausch gegen Senkungen der Einkommen- und Unternehmenssteuern – erscheint nicht mehr praktikabel. Erstens ist die Zeit exorbitanten Wirtschaftswachstums und reichlich sprudelnder Steuereinnahmen vorbei. Zweitens liegt die Steuer- und Abgabenbelastung mit knapp 31% des BIP (2002) im westeuropäischen Vergleich auf dem niedrigsten Niveau und um rund 12 Prozentpunkte unter den EU-Durchschnitt; zudem ist die Belastung mit direkten Steuern jetzt so gering, dass eine weitere nennenswerte Verringerung zu Lasten der als unsozial empfundenen indirekten Besteuerung politisch kaum durchsetzbar ist. Drittens wird die Steuerbelastung in Zukunft wieder steigen, weil massiv in den Ausbau der ungenügenden öffentlichen Infrastruktur investiert werden muss und Irland in der EU ab 2006 vom Netto-Empfänger zum Netto-Zahler wird. Und viertens schließlich wurden die Eckwerte der Sozialpakete in letzter Zeit immer weniger eingehalten. So lief die Lohnentwicklung während des Ende 2002 ausgelaufenen »Programme for Prosperity and Fairness 2000/2002« völlig aus dem Ruder. Statt der für 2002 vereinbarten Lohnanhebungen von 4,8% im privaten und 5,6% im öffentlichen Sektor plus 1% Lumpsum p.a. beliefen sich die Lohn- und Gehaltsaufbesserungen auf rund 8%. Seit dem Spätsommer 2002 wird vor allem seitens der Regierung ein neues dreijähriges Abkommen angestrebt. Derzeit liegt ein Entwurf für einen neuen Sozialpakt vor, der Lohnerhöhungen um 7% über eineinhalb Jahre vorsieht. Darüber hinaus enthält er – ganz im Gegensatz zu den vorangegangenen »agreements« – so gut wie keine Abmachungen. Eine Rückkehr zur Lohnpolitik frei von korporativistischen Elementen scheinen auch die Sozialpartner nicht zu wünschen. Die (meist anglo-amerikanischen) Protagonisten einer vollständig freien Lohnbildung haben offensichtlich die sich über viele Jahre hinweg heftig drehende Lohn-Preis-Spirale, die ausufernden Arbeitskämpfe, das investitionsfeindliche Wirtschaftsklima, die hohen Leistungsbilanzdefizite und die noch viel höheren Fehlbeträgen in den öffentlichen Haushalten der Jahre vor 1987 vergessen. Verdrängt wird auch, dass mit den Sozialkontrakten für eineinhalb Jahrzehnte die Basis der staunenswerten wirtschaftlichen Fortschritte des »keltischen Tigers« gelegt worden war. So ist denn auch der landesweite Konsens bezüglich der prinzipiellen Richtigkeit einer korporativistischen Einkommenspolitik ungebrochen. Doch eine Rückkehr zu dieser Politik bedarf eines neuen Modells. Ein für alle Beteiligten akzeptables zu erarbeiten, braucht Zeit.

### Wirtschaftsentwicklung 2003

Als weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen werden angenommen: Es kommt zu einem nur kurzen bewaffneten Konflikt im Irak. In den USA erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um gut 2%. Die gesamtwirtschaftliche Erzeugung expandiert in Japan um fast 1/2%. In Mitteleuropa nehmen Nachfrage und Produktion um 2<sup>3</sup>/4% zu. In Westeuropa wird das reale Bruttoinlandsprodukt um etwa 1% ausgeweitet; für die EU sowie für den Euroraum sind ähnliche Raten zu erwarten, und in Deutschland steigt es um knapp 3/4%. Der Einfuhrpreis für Rohöl liegt in den westlichen Industrieländern im Schnitt des Jahres bei 26<sup>1</sup>/2 US-Dollar pro Barrel. Die Preise für Industrierohstoffe (ohne Öl) steigen im Jahresmittel um 2%. Der Wechselkurs des Euro bewegt sich im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1 bis 1,10 US-Dollar. Das Volumen des Welt Handels expandiert in einer Größenordnung von 4<sup>3</sup>/4%.

Mit staunenswerten Wachstums- und Integrationssprüngen, aber auch manchen mit der konjunkturellen Überhitzung einhergehenden Verzerrungen hat der »keltische Tiger« während der letzten 15 Jahre seine Vergangenheit als in vieler Hinsicht schwach entwickeltes, wenig bedeutsames Land am Rande Europas hinter sich gelassen. Nun scheint Irland am Anfang einer mittel-, vielleicht sogar langfristigen Normalisierung zu stehen, mitbedingt durch die sehr mangelhafte Raumplanung, durch die Bauinvestitionen behindert werden. So kann die Finanzpolitik nicht mehr wie bisher aus dem Vollen schöpfen, gleichzeitig die Steuern kräftig senken und die Ausgaben stark erhöhen. Damit muss auch die Einkommenspolitik neu verfasst werden, da erstere nun nicht mehr als Gegenleistung für Lohnmäßigung eingesetzt werden können, auch weil die Steuersätze jetzt außerordentlich tief sind. Da Irland zudem ab 2006 in der EU vom Netto-Empfänger zum Netto-Zahler wird, sind auf mittlere Sicht sogar höhere Steuer- und Abgabenbelastungen zu erwarten. Denn es muss in die öffentliche Infrastruktur und in den Wohnungsbau mittelfristig sehr kräftig investiert werden, um die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts zu erhalten; Steuersenkungen bei gleichzeitiger Konsolidierung der Staatsfinanzen und äußerster Anspannung der Ressourcen hatten hierfür nicht genügend Raum gelassen. Über deutliche Anhebungen (wie 2003) indirekter Steuern, Abgaben und administrierter Preise wird das nicht zu bewerkstelligen sein, zumal die Diskrepanz zwischen diesen und der direkten Steuerbelastung schon sehr groß ist und indirekte Steuern wegen ihrer als ungerecht empfundenen Inzidenz politisch heikel sind. Auch lassen sich aus demselben Grunde nicht die Einkommensteuern erhöhen, ohne bald auch die Unternehmenssteuern heraufzusetzen. Dies aber würde die Anziehungskraft für Investitionen ausländischer Investoren verringern, vielleicht sogar Produktionsverlagerungen zur Folge haben. Mit Blick auf die fast dem Bruttoinlandsprodukt entsprechenden Exporte und Importe sowie



auf die sehr hohen Gewinnüberweisungen aus ausländischen Direktinvestitionen wäre eine derartige Redimensionierung sogar zu begrüßen. Eine Neuorientierung der Industriepolitik würde sich allerdings anbieten. Denn die weltweite Krise im IT-Sektor hat die übermäßige Abhängigkeit der Produktion und des Exports von diesem und anderen seit annähernd 20 Jahren sehr stark ausgebauten High-Tech-Sektoren und die Notwendigkeit einer größeren Diversifikation gezeigt. Dies umso mehr, als die Forschungsabteilungen bei den Konzernzentralen im Ausland bleiben (die Aufwendungen für Forschung und Entwicklung betragen mit 1,2% des BIP nur zwei Drittel des EU-Durchschnitts) und auch die Produktionsentscheidungen dort gefällt werden, was zu unkalkulierbaren Erzeugungs- und Ausfuhrschwankungen führt. Wichtige Voraussetzungen für eine wenn auch nicht mehr so exorbitante, aber immer noch lebhaft und ausgewogene mittel- und längerfristige Wirtschaftsentwicklung sind gegeben: u.a. die günstige Altersstruktur der Bevölkerung, gut ausgebildete Jugendliche, zahlreiche mit Fachkenntnissen und Kapital ausgestattete irische Rückwanderer, eine günstige Verfassung der öffentlichen Finanzen, die in jeder Hinsicht enge Einbindung in Westeuropa, gut etablierte Wirtschaftszentren, hoher Lebensstandard, der nationale Konsens zur Fortführung der korporativistischen Einkommenspolitik.

Die **irische Konjunktur** wird sich zunächst weiter abschwächen, obwohl die Geld- und Finanzpolitik deutlich stützen. Erst mit dem Ende der Irak-Krise und der Überwindung der Flaute im IT-Sektor ist ein sich allmählich beschleunigendes Wirtschaftswachstum zu erwarten, mit der Ausfuhr als Zugpferd. Deren Expansion wird indes durch die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar gebremst, mitbedingt durch den relativ hohen Anteil der USA an der Ausfuhr. Denn die Inlandsnachfrage neigt zur Schwäche. So stagnieren die Bruttoanlageinvestitionen etwa auf dem Niveau von 2002 (bei den Bauinvestitionen vertieft sich die Rezession allerdings), das Wachstum des Staatsverbrauchs geht drastisch zurück, und der private Konsum nimmt schwächer zu als bisher. Auf dem Arbeitsmarkt verschlechtert sich die Lage weiter, und die Arbeitslosenquote erhöht sich auf 5 1/2% im Jahresdurchschnitt. Kräftige Erhöhungen indirekter Steuern, Abgaben und administrierter Preise verhindern eine deutliche Verlangsamung der Inflation (Anstieg der Konsumentenpreise um 4 3/4% im Schnitt des Jahres). Die Leistungsbilanz gerät tiefer ins Defizit. Das **reale Bruttoinlandsprodukt** dürfte um 2 3/4% expandieren.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen erhöht sich vermutlich um 4 1/4%. Nach zunächst eher verhaltener Zunahme steigt sie nach dem Ende der Irak-Krise im Zuge der weltwirtschaftlichen Erholung und dank des hohen Anteils technisch hochstehender Produkte wieder deutlich. Bremsend wirken indes die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar; immerhin gehen ca. 18% der Warenlieferungen nach Nordamerika.

Ferner leidet die in Irland stark vertretene IT-Industrie unter der auch heuer noch nicht ganz überwundenen Schwäche in diesem Bereich. Und drittens steigen die Lohnstückkosten neuerlich im Vergleich der westlichen Industrieländer überdurchschnittlich. Da die **Einfuhr** schwächer als der Export ausgeweitet wird und sich die Terms of Trade verbessern, sinkt der Fehlbetrag der Leistungsbilanz im Verhältnis zum BIP auf etwa 3/4%.

Der **private Konsum** dürfte nur noch um 2 1/2% ausgeweitet werden. Bis zuletzt reflektierte das auf der Basis von Verbraucherbefragungen ermittelte Konsumklima eine Fortsetzung der ab Mitte 2002 zu beobachtenden deutlichen Verschlechterung. Die realen verfügbaren Einkommen erhöhen sich wesentlich langsamer als bisher, auch weil die Beschäftigung kaum noch ausgeweitet wird. Die steigende Arbeitslosenquote dürfte dazu führen, dass sich die Verbraucher trotz günstiger Zinsen und weiter steigender Preise für Wohnimmobilien (was die Aufnahme zusätzlicher Hypotheken fördert) nicht mehr so lebhaft verschulden wie bisher. Die Abschwächung der Konsumkonjunktur trifft den Absatz langlebiger Güter überdurchschnittlich. Die Flaute im Wohnungsbau dämpft die Nachfrage nach Einrichtungsgegenständen, und die Verkäufe neuer Personenaautos dürfte sich noch nicht wieder erholen. Der **Staatsverbrauch** dürfte sich mit 2% erheblich schwächer als 2002 erhöhen.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** entsprechen etwa dem Volumen von 2002. So werden die Ausrüstungsinvestitionen bei weit unterdurchschnittlich ausgelasteter und erst ab der Jahresmitte wieder spürbar steigender Kapazitätsauslastung zurückhaltend erhöht, wobei Rationalisierung und der Ersatz veralteter Anlagen bei weitem dominieren. Aber die Rezession bei den Bauinvestitionen setzt sich fort. Die gewerblichen Bauinvestitionen sinken, bedingt durch gedämpfte Absatz- und Ertragserwartungen, steigende Leerstände und beschleunigt fallende Mieten für Geschäftslokale und Büroräume. Infolge der Abstriche bei den investiven Staatsausgaben geraten nun auch die öffentlichen Bauinvestitionen, einschließlich Straßen-, Eisenbahn- und Hochbau, in die Rezession. Gleiches gilt für den Wohnungsbau, zumal das Volumen öffentlich finanzierter oder subventionierter Wohnungen etwas unter den Stand von 2002 fallen dürfte. Auch sind Häuser und Wohnungen – alt oder neu – für Kaufwillige infolge der extremen Preissteigerungen immer weniger erschwinglich, oder die infrastrukturellen Voraussetzungen für einen Bau fehlen.

Auf dem **Arbeitsmarkt** verschlechtert sich die Lage. Die Beschäftigung nimmt im Vorjahresvergleich nur noch sehr mäßig zu. Im Verlauf dürfte sie etwas sinken, da die Entlassungen im Privatsektor weitergehen und die öffentliche Hand kaum noch zusätzliche Stellen schafft. Im Schnitt des Jahres dürfte die Arbeitslosenquote auf 5 1/2% steigen. Dies auch deshalb, weil der Wanderungssaldo zwar sinkt – bedingt

## Veränderungsraten des realen BIP und seiner Komponenten

– in % –

	2001	2002 <sup>a)</sup> EU <sup>c)</sup>	ESRI <sup>b)</sup>	2003 <sup>a)</sup> EU <sup>c)</sup>	OECD <sup>d)</sup>	2004 <sup>a)</sup> EU <sup>c)</sup>	OECD <sup>d)</sup>
Bruttoinlandsprodukt	5,7	3,3	3,5	4,2	3,6	5,2	4,4
Inlandsnachfrage	4,1	3,5	n.a.	4,2	4,4	4,8	4,7
Privater Verbrauch	5,0	3,7	3,0	4,8	4,0	5,6	4,5
Staatsverbrauch	10,5	7,0	1,0	3,2	4,2	3,0	4,0
Bruttoanlageinvestitionen	– 0,4	0,8	0,2	3,9	4,4	4,6	5,5
Exporte <sup>e)</sup>	6,7	4,9	5,3	7,3	6,0	9,2	8,5
Importe <sup>e)</sup>	6,1	5,3	4,2	7,8	7,1	9,5	9,4
Industrieproduktion (ohne Bau)	10,2	9,8	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Konsumentenpreise (HVPI)	4,0	4,7	5,1	3,8	4,3	3,1	3,8
Arbeitslosenquote	3,9	4,4	5,2	4,9	5,1	4,8	5,3
Leistungsbilanz (Saldo) <sup>f)</sup>	– 0,3	– 0,9	– 0,7	– 1,3	– 1,2	– 1,6	– 1,3
Finanzierungssaldo des Staates <sup>f)</sup>	1,5	– 1,0	– 0,7	– 1,2	– 1,3	– 1,0	– 1,8

<sup>a)</sup> Schätzungen. – <sup>b)</sup> The Economic and Social Research Institute, Dublin, vom November 2002. – <sup>c)</sup> Kommission der EU, Brüssel, vom November 2002. – <sup>d)</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, vom November 2002. – <sup>e)</sup> Güter- und Dienstleistungen. – <sup>f)</sup> In Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP).

durch die konjunkturelle Abschwächung sowie die noch weiter steigenden Hauspreise – aber immer noch positiv bleibt. Etwa die Hälfte der Immigranten sind Iren, mit meist guten beruflichen Qualifikationen und häufig auch mit etwas Kapital versehen, heimkehrend nicht nur aus Großbritannien, sondern auch aus anderen Ländern einschließlich der USA. Die Übrigen sind (bisher überwiegend vom Bauboom angelockt) Kräfte aus Mittel- und Osteuropa sowie in wachsender Zahl Asylanten, nachdem die Regularien für deren Ersuchen in den meisten anderen europäischen Ländern verschärft wurden.

Die Preisentwicklung bleibt lebhaft aufwärts gerichtet, wenn auch nicht mehr so stark wie bisher. So ist der Rückgang der Verbraucherpreise im Januar (um 0,4% gegenüber Dezember 2002) ein hoffnungsvolles Zeichen, auch wenn er nur aus sinkenden Zinsen resultiert. Zudem wirkt die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar preisstabilisierend. Und die Löhne erhöhen sich langsamer. Aber der seit Herbst 2002 zu beobachtende Ölpreisschub wird noch weit über die Jahresmitte hinaus wirken, selbst wenn dann die Notierungen an den Ölmärkten erheblich gesunken sind. Und schließlich summieren sich die im Staatshaushalt 2003 beschlossenen Anhebungen indirekter Steuern, Abgaben und administrierter Preise auf fast einen Prozentpunkt der Inflationsrate. Im Jahresdurchschnitt dürften die Konsumentenpreise um 4<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% steigen.

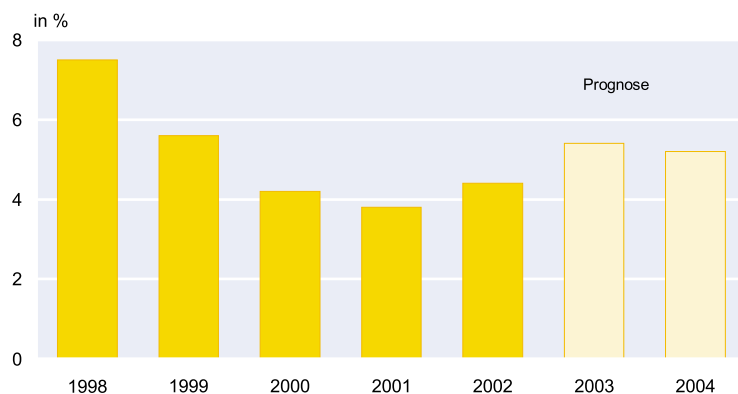
### Wirtschaftsentwicklung 2004

Als weltwirtschaftliche Rahmendaten werden angenommen: In den Vereinigten Staaten expandiert das reale Bruttoinlandsprodukt um 2<sup>3</sup>/<sub>4</sub>%. Nachfrage und Produktion nehmen in Japan um 1<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% zu. In Mitteleuropa steigt die ge-

samtwirtschaftliche Erzeugung um ungefähr 3%. In Westeuropa, der EU und im Euroraum erhöht sich das reale Bruttoinlandsprodukt um knapp 2<sup>1</sup>/<sub>2</sub>%; in Deutschland expandiert es um fast 2<sup>1</sup>/<sub>4</sub>%. Der Importpreis für Rohöl liegt in den westlichen Industrieländern im Jahresdurchschnitt bei 24 US-Dollar pro Barrel. Industrierohstoffe (ohne Öl) kosten etwa 6% mehr als 2003. Der Wechselkurs des Euro liegt im Schnitt des Jahres innerhalb einer Bandbreite von 1,05 bis 1,15 US-Dollar. Das Volumen des Welthandels dürfte in einer Größenordnung von 7% ausgeweitet werden.

Auch in Irland verbessert sich die konjunkturelle Lage im Zuge des weltweiten Aufschwungs deutlich, immer noch stimuliert von Geld- und Finanzpolitik. Dabei bleibt der Export trotz der Belastungen durch den gestiegenen Wechselkurs des Euro gegenüber dem US-Dollar die wesentliche Stütze. Dies insbesondere deshalb, weil die stark ausgebaute und vollständig ausfuhrorientierte Produktion im IT-Sektor die 2001 begonnene Flaute dann ausgestanden haben und wieder kräftig wachsen dürfte. Die Inlandsnachfrage beschleunigt sich ebenfalls, wenn auch wesentlich verhaltener als der Export. So wird die öffentliche Hand ihre Verbrauchsausgaben (Anteil am BIP 2001 14,7%) nur mäßig erhöhen. Auch der private Konsum wird zwar kräftig, aber längst nicht mehr so exorbitant wie in den Jahren bis 2001 ausgeweitet. Die Bruttoanlageinvestitionen kommen sehr verhalten in Schwung, weil die Baurezession, wiewohl stark abgeschwächt, anhält. Das reale Bruttoinlandsprodukt dürfte um 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub>% wachsen – wenig in Relation zu den Zeiten der »Tigersprünge«, aber immer noch spürbar über dem westeuropäischen Durchschnitt. Auf dem Arbeitsmarkt wird die Situation im Laufe des Jahres konjunkturbedingt günstiger, doch geht die Arbeitslosenquote im Schnitt des Jahres kaum unter 5<sup>1</sup>/<sub>4</sub>% zurück. Die Teuerung schwächt sich zunächst noch ab, so dass die Verbraucherpreise im Jahresdurchschnitt vermutlich um

Arbeitslosenquote



Quelle: EUROSTAT, Prognose des ifo Instituts.

rund 4% steigen. Das Defizit der Leistungsbilanz entspricht im Verhältnis zum BIP etwa der Größenordnung von 2003.

Die **Ausfuhr** von Gütern und Dienstleistungen dürfte um 6 1/2% expandieren; wobei die Rate teilweise auf dem nicht unbeträchtlichen Überhang zu Jahresbeginn basiert. Im Verlauf bedeutet das bis etwa zur Jahresmitte eine Beschleunigung. Die Impulse kommen vom Aufschwung der Weltwirtschaft im Allgemeinen sowie der IT-Banche im Besonderen. Der Schwung wird indes kaum sehr stark sein. Denn noch bremst die Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar, auch bedingt durch die relativ intensive Ausrichtung der Exporte auf den Dollar-Raum. Der mit Abstand wichtigste Absatzmarkt – Westeuropa – befindet sich zwar ebenfalls im konjunkturellen Aufwind, wächst jedoch etwas schwächer als die Weltwirtschaft. Hinzu kommt die infolge kräftiger Lohnsteigerungen nochmals verschlechterte preisliche Wettbewerbsfähigkeit. Da die **Einfuhr** bei nochmals günstigeren Terms of Trade nicht ganz so stark zunimmt wie die Ausfuhr, dürfte das Passivum der **Leistungsbilanz** der Größenordnung des Vorjahrs entsprechen.

Die **Bruttoanlageinvestitionen** nehmen um rund 2% zu. Dahinter steht eine zunehmende Verbesserung des Investitionsklimas infolge günstigerer Absatz- und Ertragsaussichten, anhaltend niedriger Zinsen, steigender Auslastung der Kapazitäten in der verarbeitenden Industrie (was vor allem die Ausrüstungsinvestitionen stimuliert) sowie der erst jetzt voll durchschlagenden Wirkung der 2003 gesenkten Körperschaftsteuer. Diese Stimmungsverbesserung gilt jedoch erst ansatzweise für die Bauinvestitionen, die etwa zwei Drittel der Bruttoanlageinvestitionen ausmachen. Denn der Wohnungsbau – Neubau, Instandhaltung sowie Um- und Ausbau – geht noch etwas zurück, obwohl die öffentliche Hand den subventionierten Wohnungsbau vermutlich nicht mehr einschränkt. Die Preise sind für die meisten Erwerbswilligen nicht erschwinglich. Dort wo Bauland ausgewiesen

und der Bau finanzierbar wäre, fehlen ausreichende Verkehrsinfrastruktur sowie häufig auch andere öffentliche Einrichtungen, oder der Arbeitsplatz liegt zu weit entfernt. Der öffentliche Bau wird etwas reduziert, wobei deutlich weniger Geld in die Errichtung von Amtsgebäuden gesteckt und auch der öffentliche Tiefbau noch etwas eingeschränkt wird. Im gewerblichen Bau kommt es im weiteren Verlauf des Jahres zu einem Umschwung, da die Leerstände fallen und die Mieten wieder anziehen.

Der **private Konsum** wird um 2 3/4% ausgeweitet. Die Reallöhne dürften zwar schwächer als 2003 steigen – wobei wenigstens zunächst noch ein Wille zur lohnpolitischen Mäßigung unterstellt wird. Doch das Kon-

sumklima hellt sich deutlich auf, vor allem weil die Beschäftigung spürbar expandiert, die Zinsen niedrig bleiben und die konjunkturellen Aussichten ganz allgemein zuversichtlicher beurteilt werden. Hieraus resultiert eine Verringerung der Sparquote. Infolge der anhaltenden Flaute beim Wohnungsbau werden dauerhafte Güter etwas unterdurchschnittlich vom Konsumwachstum profitieren. Aber der Absatz von Personenaautos wird nach dem jahrelangen Rückgang und bei gesunkenen Treibstoffpreisen deutlich anziehen. Der **Staatsverbrauch** erhöht sich wohl nur um 1 1/2%.

Auf dem **Arbeitsmarkt** – Nachzügler der konjunkturellen Entwicklung – wird die Lage zunehmend günstiger. Die Beschäftigung nimmt allmählich rascher zu, obwohl der Staat jetzt, wo die Konjunktorentwicklung es zulässt, energischer an die für 2003/2005 geplanten Stellenkürzungen herangehen wird. Der Personalabbau in der Bauwirtschaft verlangsamt sich, und die übrigen Wirtschaftsbereiche stellen zusätzliche Kräfte ein. Der Wanderungssaldo wird neuerlich positiv sein. Auch sinkt die Arbeitslosigkeit. Trotz dieses Umschwungs im Jahresverlauf dürfte die Arbeitslosenquote mit 5 1/4% im Jahresdurchschnitt das Mittel von 2003 erst wenig unterschreiten.

Der Preisauftrieb schwächt sich bis weit in das Jahr hinein weiter ab, bedingt durch stabilisierend wirkende Importpreise als Folge des gestiegenen Eurokurses, verlangsamt zunehmende Lohnstückkosten sowie im Vergleich zu 2003 niedrigere Mineralölpreise. Auch ist kaum damit zu rechnen, dass es wieder zu Anhebungen indirekter Steuern, Abgaben und administrierter Preise im Ausmaß von 2003 kommt. Zudem bleiben die Zinsen niedrig. Allerdings werden im Aufwind der Konjunktur die vielfach gesunkenen Gewinnmargen nach und nach erhöht. Die **Konsumentenpreise** dürften im Jahresdurchschnitt um rund 4% steigen.

Abgeschlossen am 11. März 2003